

# Vom Polizisten zum Fürsorger Etablierung und Entwicklung der professionellen Fürsorge in der Gemeinde Bern 1915–1961

---

Gaby Sutter

## 1. Einleitung

Gegenwärtig wird in der Schweiz heftig darüber debattiert, wie in der Sozialhilfe Missbrauch zu verhindern sei. Einige Gemeinden haben begonnen, Sozialdetektive oder -inspektoren einzusetzen, um Fälle von Sozialhilfemissbrauch aufzuspüren. Der Einsatz von Polizisten in der Sozialhilfe ist kein Novum, sondern ein Rückgriff auf eine vergangene Tradition, die in grösseren Städten der Schweiz verbreitet war. So wurden in der Stadt Bern vor rund 90 Jahren erstmals Polizisten als professionelle Armenpfleger in der öffentlichen Fürsorge eingesetzt, um die Fürsorgebezüger und -bezügerinnen zu überprüfen und zu kontrollieren. Dadurch sollten Fürsorgeleistungen gezielt eingesetzt und unnötige Kosten vermieden werden.

Seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert etablierte sich die städtische Fürsorge Berns als eine zentrale Agentur mit vielfältigen Angeboten zur Bearbeitung der «Sozialen Frage». Der Um- und Ausbau der staatlichen Fürsorge seit 1880 betraf auch den traditionellen Fürsorgebereich, die kommunale Armenpflege. Die damalige Organisationsstruktur mit einer kleinen Verwaltungsstelle, dem Armensekretariat, und einer Grosszahl von Ehrenamtlichen, die für die Durchführung der Armenpflege zuständig waren, galt nicht mehr als zeitgemäss.

Der vorliegende Beitrag<sup>1</sup> thematisiert den professionellen Ausbau und den Wandel der öffentlichen Fürsorge der Stadt Bern im Bereich der offenen Fürsorge. Im Vordergrund steht der Einsatz von Polizisten als Berufsarmenpfleger seit 1915. Aufgezeigt wird, wie Professionelle als neue Akteure in der Fürsorge die Verantwortung und die Kontrolle der Fallbearbeitung übernahmen und die Kompetenzen der Ehrenamtlichen, die zuvor alleine für die Betreuung der Bedürftigen zuständig waren, geschmälert wurden. Im Berufsfeld der offenen Fürsorge arbeiteten mehrheitlich Männer, sowohl auf Leitungsebene wie im Bereich der ausführenden Tätigkeiten. Nach 1945 traten polizeilich kontrollierende Fürsorgemethoden in den Hintergrund, während die vertiefte Einzelfallhilfe mit Beratung an Bedeutung gewann. Aufgezeigt wird der Wandel des Berufsprofils hin zum Fürsorger bis zum neuen kantonalen Fürsorgegesetz von 1961.

Im Zuge des Wandels von der Miliz- zur professionellen Stadtverwaltung<sup>2</sup> baute die Gemeinde Bern Anfang des 20. Jahrhunderts die städtische Fürsorge aus, indem sie professionelles Verwaltungs- und Fachpersonal einsetzte. Dieser Umbruch wird durch die Einstellung der ersten beiden «Informatoren» im Jahr 1915 markiert, die als erste Berufsarmenpfleger neben den freiwilligen Armenpflegern und Armenpflegerinnen auftraten. Sie übernahmen die Fallabklärung, Antragstellung, Dossierführung und die Beratung. Hinzu kamen seit den 1920er-Jahren Familienfürsorgerinnen, die unterstützte Familien in Haushaltsführung und Kindererziehung begleiteten. Die neuen Akteure der Fürsorgebehörde traten neben die Ehrenamtlichen, die traditionell das Bindeglied zwischen Fürsorgedirektion und Klientel darstellten, und avancierten zu den eigentlichen Schlüsselfiguren der offenen Fürsorge.

Der Ausbau und die Professionalisierung der kommunalen Fürsorge entsprachen dem Konzept der «rationellen Armenpflege», das Fürsorgeexperten um 1900 entwickelten und propagierten, um die Armut mit dem Anspruch der Wissenschaftlichkeit und Rationalität nachhaltig einzudämmen. Ziel war eine verbesserte Hilfe zur Selbsthilfe.<sup>3</sup>

Nach dem Zweiten Weltkrieg änderten sich im Rahmen des Konzepts des «Social Casework» die Anforderungen an die Sozialarbeit. Ins Zentrum rückte die Förderung der Selbständigkeit der Bedürftigen, um deren gesellschaftliche Integration zu verbessern.<sup>4</sup> In der Folge wandelte sich die Fürsorgepraxis schrittweise, indem sie die Einzelfallhilfe intensivierte und das Profil der Berufsarmenpfleger, die mittlerweile als Fürsorger bezeichnet wurden, an die Methoden der Sozialarbeit anpasste.

Der Wandel hin zum Fürsorger vollzog sich im Laufe der 1950er- und 1960er-Jahre. Im kantonalen Fürsorgegesetz von 1961 kommt der Wandel von der Armenpflege zur Fürsorge zum Ausdruck. Der Begriffswandel steht für einen veränderten Umgang mit Bedürftigen, der auf eine verbesserte gesellschaftliche Integration hinzielte.

Der Ausbau und der Wandel der öffentlichen Fürsorge der Stadt Bern ist quellenmässig gut dokumentiert. Neben der kantonalen Fürsorgegesetzgebung, den kommunalen Reglementen und den Verwaltungsberichten der Stadt bieten die Akten der Fürsorgedirektion sowie die Dossiers unterstützter Personen Einblicke in die oben beschriebenen Entwicklungslinien. Der Bestand der Akten der Direktion für soziale Fürsorge im Stadtarchiv Bern umfasst den Zeitraum 1920 bis 1960. Zusätzliches Aktenmaterial bis Mitte der 1960er-Jahre ist noch nicht erschlossen, konnte aber für die vorliegende Untersuchung einbezogen werden. Der äusserst umfangreiche Bestand der Personenakten der städtischen Fürsorge ist im Stadtarchiv seit den 1920er-Jahren integral erhalten. Eine Zufallsstichprobe von rund 40 Dossiers im Zeitraum der 1920er- bis Anfang der 1960er-Jahre wurde für den vorliegenden Beitrag einbezogen.



Abb. 1 Sprechstunde im Büro einer Fürsorgerin in den 1930er-Jahren; die Mutter eines Säuglings lässt sich von ihr beraten. Zwischen den Hausbesuchen erledigt die Fürsorgerin hier zudem Schreibarbeiten und telefoniert.

## 2. Die Organisation der öffentlichen Fürsorge in der Stadt Bern

Die Unterstützung bedürftiger Personen oblag den Kantonen und war in der kantonalen Armen- und Fürsorgegesetzgebung kodifiziert. Für die Stadt Bern war das bernische Armen- und Niederlassungsgesetz von 1897 massgeblich, das 1961 umfassend revidiert wurde und 1962 als Fürsorgegesetz in Kraft trat. Kommunale Reglemente, Weisungen und Personalrapporte hiel-

ten die konkrete Ausführung fest. Die Gesetzgebung sah im Untersuchungszeitraum kein Recht auf Unterstützung vor. Immerhin waren die Heimatgemeinden verpflichtet, ihre Bürger und Bürgerinnen in Notlagen zu unterstützen.<sup>5</sup> Innerhalb des Kantons Bern galt seit Mitte des 19. Jahrhunderts das Wohnortprinzip.<sup>6</sup> Die städtische Fürsorge Berns unterstützte Not leidende Bürger und Bürgerinnen der Einwohnergemeinde Bern sowie Kantonsbürger, die in Bern wohnsitzberechtigt waren.<sup>7</sup> Hinzu kamen seit 1917 bedürftige Angehörige aus Kantonen, die im interkantonalen «Konkordat zur wohnörtlichen Unterstützung» zusammengeschlossen waren. Unterstützt wurden auch Not Leidende aus den übrigen Kantonen, die nicht im Konkordat zusammengeschlossen waren, und aus dem Ausland, sofern deren Heimatgemeinden und -staaten bereit waren, die Unterstützung zu finanzieren. Ansonsten waren diese Personen auf private Hilfe angewiesen oder mussten in ihre Heimatgemeinden oder -staaten zurückkehren. Fürsorgeabhängige Bernburger wurden von ihrer Burgergemeinde unterstützt.<sup>8</sup>

Bedürftige Personen erhielten entweder offen (in Selbstpflege) oder in geschlossenen Institutionen Unterstützung, beispielsweise in der Armenanstalt Kühlewil. Kinder waren häufig bei privaten Personen zur Pflege untergebracht (Verkostgeldung). Auch Behinderte, Kranke oder alte Personen wurden insbesondere im 19. Jahrhundert auf diese Weise versorgt. Erst im 20. Jahrhundert dominierte die institutionelle Betreuung der alten Menschen.

Für die Durchführung der kommunalen offenen Fürsorge waren in Bern seit Mitte des 19. Jahrhunderts Ehrenamtliche verantwortlich.<sup>9</sup> Die Zusammenarbeit von kommunaler Behörde und Ehrenamtlichen war zentrales Merkmal der Armenverwaltung nach dem Elberfelder System, dessen Organisationsstruktur auf das Vorbild der deutschen Stadt Elberfeld zurückging.<sup>10</sup> Dieses System war auch in anderen grösseren Städten der Schweiz und in Deutschland anzutreffen.<sup>11</sup>

Die Gemeinde Bern war in 18 Armenbezirke eingeteilt, in welchen zwischen fünf und zehn Armenpfleger und -pflegerinnen ehrenamtlich tätig waren. Diese waren jeweils in Bezirksausschüssen organisiert, welche ein Bezirksvorsteher – meist ein Pfarrer – leitete. Die Ehrenamtlichen trafen sich monatlich zur Behandlung der laufenden Geschäfte.<sup>12</sup> Die freiwilligen Armenpfleger und Armenpflegerinnen waren für die Behandlung der Unterstützungsgesuche und die Betreuung der Klienten zuständig und verkörperten das Bindeglied zwischen der städtischen Behörde und den unterstützten Personen.<sup>13</sup>

Die offene Fürsorge war innerhalb der städtischen Fürsorgedirektion der Abteilung Armenwesen zugeordnet. Zuständig war seit 1888 das Armensekretariat, das direkt dem Fürsorgedirektor unterstellt war.<sup>14</sup> Mitte der 1960er-Jahre avancierte die Verwaltungsstelle zu einer eigenen Abteilung und kurze Zeit später zum Fürsorgeamt der Stadt Bern.

#### **Organigramm der Direktion der sozialen Fürsorge, Abteilung Armenwesen**

*Armensekretariat:* – Armensekretäre/Fürsorgesekretäre  
– Informatoren/Fürsorger  
– Familienfürsorgerinnen  
– Verwaltungspersonal

*Bezirksausschüsse:* – Bezirksvorsteher (ehrenamtlich)  
– Armenpflegerinnen und Armenpfleger (ehrenamtlich)

Die Aufsicht über das Armenwesen oblag der Armen- und Fürsorgekommission.<sup>15</sup> Als deren Protokollführer amtierte der «Erste Armensekretär», der die Leitung des Armensekretariats innehatte. Als Stellvertreter des Fürsorgedirektors war er das Bindeglied zu den politischen Behörden.

1932 trat Franz Rammelmeyer (1901–1973), Jurist und Fürsprecher, die Stelle des Ersten Armensekretärs an, die er bis 1965 innehatte. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde diese Position als Fürsorgesekretär bezeichnet. Rammelmeyers über 30-jährige Amtsdauer gewährleistete eine starke Kontinuität in der Fürsorgeverwaltung. Sein akkumuliertes Wissen brachte er ausserhalb der Verwaltung in der Konferenz der Schweizerischen Armenpfleger ein. Die Konferenz wurde als Interessenvereinigung der staatlichen Fürsorge im Jahr 1905 gegründet. Als Aktuar der Armenpflegerkonferenz gehörte Rammelmeyer zu den Experten der nationalen Fürsorgepolitik.

### **3. Informatoren und Familienfürsorgerinnen als neue Akteure in der offenen Fürsorge**

Nach 1900 löste in grösseren Städten der Schweiz wie in Deutschland das Strassburger System das Elberfelder System ab. Nach dem Vorbild der Stadt Strassburg setzte die Verwaltung in der offenen Fürsorge neben den bis anhin ausschliesslich freiwillig tätigen Armenpflegern und -pflegerinnen Berufsarmenpfleger ein.

#### *Informatoren*

1915 setzte die Fürsorgedirektion der Stadt Bern erstmals zwei Informatoren ein, welche die Anträge der Bezirksausschüsse überprüften und gelegentlich Erkundigungen über die unterstützten Personen einholten.<sup>16</sup> Sie waren dem Sekretär des Armensekretariats unterstellt.<sup>17</sup> Einige Jahre später wurden die Aufgaben der Informatoren reorganisiert und erweitert: Als professionelle Armenpfleger waren sie künftig für die Antragstellung der Unterstützungsgesuche zuständig. Sie klärten jeden neuen Fall ab, prüften die laufenden Fälle periodisch und passten die Hilfeleistungen veränderten

Umständen an.<sup>18</sup> Ein wichtiges Instrument hierfür war die planmässige Aktenführung über jeden einzelnen Unterstützungsfall. Mit der Schaffung von Personendossiers wurde das Verwaltungsverfahren klarer strukturiert und stärker formalisiert. Die gedruckten Formulare der Informationsberichterstattung enthielten eine Reihe von Rubriken zur Person, zu Familien-, Wohn-, Arbeits- und Finanzverhältnissen sowie zu Arbeitsfähigkeit und Lebenswandel, welche die Informatoren auszufüllen hatten. Die Beamten zogen ihre Erkundigungen im Rahmen von Hausbesuchen vor Ort ein, befragten die Hilfesuchenden und gegebenenfalls auch Vermieter, Arbeitgeber, andere Institutionen oder gar die Nachbarn.

Die Zahl der jährlich kontrollierten Fälle und der angestellten Informatoren nahm rasch zu. 1922 prüften die beiden Informatoren rund 1800 Fälle und erstatteten Bericht. 1928 erledigten vier Informatoren zusammen 4000 Fälle.<sup>19</sup> Während der Wirtschaftskrise stieg die Zahl der unterstützten Personen stark an, weshalb in den Jahren 1930 und 1934 zwei weitere Informatoren eingestellt wurden.<sup>20</sup>

Die Direktion begründete die Schaffung der neuen Berufskategorie und den Ausbau der Verwaltung damit, dass die Kosten in der offenen Fürsorge eingedämmt würden. So kam es immer wieder vor, dass Familien, die als dauernd unterstützt galten, die ursprünglich festgesetzten Unterstützungsleistungen über Jahre hinweg bezogen, obgleich ihre Kinder inzwischen selber erwerbsfähig geworden waren und mitverdienten.<sup>21</sup> Die Revision der dauernd Unterstützten im Jahr 1920 ergab, dass ein Sechstel der Fälle sistiert werden konnte. Zudem gelang es der Fürsorgebehörde in etlichen Fällen, im Rahmen der gesetzlichen Verwandtenunterstützungspflicht Angehörige von fürsorgeabhängigen Personen zu jährlichen Beiträgen zu verpflichten.<sup>22</sup>

Das Berufsprofil der Informatoren war in den wesentlichen Merkmalen eine Umsetzung des Konzepts der «rationellen Armenfürsorge». Dieses sah vor, die einzelnen Armen aus der «Masse» herauszuheben und gemäss ihren individuellen Bedürfnissen zu unterstützen. Wichtigste Vorgehensweisen waren die gründliche Abklärung der Eigenheiten des Einzelfalls durch professionelles Fürsorgepersonal, um gezielte Unterstützung zu bieten, sowie eine fallbezogene Aktenführung, welche eine regelmässige Überprüfung und Kontrolle der «Bedürftigen» ermöglichte.<sup>23</sup> Mittels professioneller Fürsorge sollten die Unterstützungsleistungen gezielt eingesetzt und unnötige Kosten vermieden werden.

Fallabklärung, Antragstellung, Dossierführung und Kontrolle der Klienten fielen in der Stadt Bern fortan in die Kompetenz der Informatoren. Im Zentrum ihrer Aufgaben standen Kontrollmassnahmen, die auf die Kostenoptimierung in der Fürsorge zielten. Beide Informatoren erhielten eine bestimmte Anzahl Armenbezirke zugeteilt, um den Kontakt mit den Bezirks-



Abb. 2 Eine Fürsorgerin besucht in den 1930er-Jahren eine alte Frau, die an ihrem Stubentisch klöppelt.

ausschüssen und den Unterstützungsfällen zu intensivieren.<sup>24</sup> Sie waren für eine «gleichmässige» Behandlung und ein «den Verhältnissen angemessenes Mass der Unterstützung verantwortlich».<sup>25</sup> Ausserdem waren sie befugt, armenpolizeiliche Verwarnungen auszusprechen.<sup>26</sup> Die Durchsicht der Stichprobe der Unterstützungsfälle zeigt, dass die von den Informatoren gestellten Anträge meistens bewilligt wurden, wenn auch nicht immer vollumfänglich. Für Art und Umfang der Hilfeleistungen spielten die Informanten eine wesentliche Rolle.

Die professionelle Fürsorge der Stadt Bern unterschied sich von den kommunalen Fürsorgeämtern anderer Städte in der Schweiz, indem hier die Tätigkeiten der Ermittlung und der Antragstellung in einer Person, dem

Informator, zusammenkamen.<sup>27</sup> In Zürich hingegen war der Informationsdienst eine eigene Verwaltungsabteilung, die Informationen erhob und an die zuständige amtliche Stelle, wie beispielsweise die Fürsorge, weiterleitete.<sup>28</sup>

Die Bezeichnung «Informatoren» macht deutlich, dass die Beschaffung von Informationen eine der wichtigsten Aufgaben war, was die Tätigkeit in die Nähe der Polizei rückte. So waren die professionellen Armenpfleger in der Stadt Bern bis in die 1940er-Jahre überwiegend ausgebildete Polizisten mit mehrjähriger Berufserfahrung in der städtischen Polizeidirektion. Einer der ersten Informatoren, Polizeikorporal Fritz Krebs, war bei der Fahndungspolizei tätig, als er seine Aufgabe als Informator in der Fürsorgedirektion antrat.<sup>29</sup>

Die Nähe von Fürsorge und Polizei zeigt sich besonders deutlich im eingemeindeten Armenbezirk Bümpliz, einem Arbeiterquartier.<sup>30</sup> Der dortige Quartieraufseher<sup>31</sup>, welcher der Polizeidirektion unterstand, war seit 1926 auch als Informationsbeamter für die Fürsorgedirektion tätig, führte die Aufsicht über die Pflegekinder seines Bezirkes und verwaltete als nebenamtlich bestellter Amtsvormund eine Anzahl ihm übertragener Vormundschaften.<sup>32</sup>

Ausführliche Beschreibungen der Tätigkeit der Informatoren und wiederholte Hinweise auf die Notwendigkeit der neuen Berufskategorie in den Verwaltungsberichten der Fürsorgedirektion dokumentieren die anfänglichen Legitimationsprobleme der professionalisierten Fallabklärung. Im Bericht von 1928 unterstrich die Fürsorgedirektion, dass der Informator «Verständnis für alles Menschliche» benötige, da ihm als «professionsmässiger <Schnüffler>» oft seine Bemühungen verkannt und in das Gegenteil des Erstrebten gedeutet würden.<sup>33</sup> Ein Jahr später gestand die Direktion ein, dass die Arbeit der Informatoren «früher recht wenig populär» gewesen war.<sup>34</sup> Fortan lassen sich keine weiteren Hinweise finden, ob die Tätigkeit der Informatoren weiterhin in Frage gestellt wurde.

### *Familienfürsorgerinnen*

Einige Jahre nach der Einsetzung professioneller Armenpfleger führte die Fürsorgebehörde im Bereich der offenen Fürsorge eine weitere Berufskategorie ein: die Familienfürsorgerin. Ihre Aufgaben umfassten Beratung, Belehrung und Kontrolle der Haushaltsführung und der Kindererziehung. Wie die Informatoren waren auch sie direkt dem Leiter des Armensekretariats unterstellt.<sup>35</sup>

Die Entdeckung des Haushalts als Interventionsfeld der Sozialarbeit war eine logische Fortsetzung des Hausbesuchs. Die Akteure der Fürsorgebehörden erhielten Einblick in Wohnungen und orteten Handlungsbedarf in der Verbesserung der Haushaltsführung, da «eine grosse Anzahl Ver-



armungsfälle auf die hauswirtschaftliche Unfähigkeit der Frau» zurückzuführen seien, wie es im Verwaltungsbericht der Fürsorgedirektion von 1924 heisst.<sup>36</sup>

Die Haushaltsführung nahm in der Armutsbekämpfung eine Schlüssel-funktion ein. Bereits seit Jahrzehnten setzten sich gemeinnützige Frauenvereine für die Vermittlung von Haushaltstechniken ein, die sie als Hilfe zur Selbsthilfe für Frauen aus den Unterschichten sahen. Sie gründeten Haushaltungsschulen, boten Kochkurse für Fabrikarbeiterinnen an und initiierten den Hauswirtschaftsunterricht an den Schulen.<sup>37</sup> Führend war der 1888 gegründete Schweizerische Gemeinnützige Frauenverein, der sich zur einflussreichsten schweizerischen Frauenorganisation und zum wichtigsten Expertinnengremium für das hauswirtschaftliche Bildungswesen entwickelte.<sup>38</sup> So kam denn auch in der Stadt Bern der Vorschlag zur Schaffung der Stelle einer Familienfürsorgerin vom Schweizerischen Gemeinnützigen Frauenverein, Sektion Bern. 1924 schuf die Fürsorgedirektion eine erste Halbtagesstelle, die später zu einer vollen Stelle erweitert wurde. Bis in die 1940er-Jahre stellte sie drei weitere Familienfürsorgerinnen ein, die alle ausgebildete Sozialarbeiterinnen waren.<sup>39</sup>

Die Aufgabe der ersten Fürsorgerin bestand in der Unterstützung «untüchtiger Hausfrauen», indem sie im Haushalt mitarbeitete. Im ersten Jahr besuchte die Fürsorgerin rund 30 Familien und erledigte dort Hausarbeiten wie Kochen und Flickern.<sup>40</sup> Die Mitarbeit im Haushalt bot die Gelegenheit, der Fürsorgerin einen «richtigen Einblick in die Familien» zu verschaffen: Die in den einzelnen Haushaltungen gemachten Erfahrungen und Beobachtungen erlaubten ihr, «die Verhältnisse richtig zu erkennen und einzuschätzen, so dass die Direktion hinsichtlich der zu verabreichenden Unterstützungen und allfälliger Versorgungsmassnahmen auf die Beurteilung und den Bericht der Familienfürsorgerin abstellen» konnte.<sup>41</sup> Die Mitarbeit im Haushalt war sowohl eine Interventionsmassnahme, die der «Sanierung» des Haushalts diene, wie auch ein Mittel der Fallabklärung im Familienbereich. Neben dem belehrenden und dem beratenden Element hatte die Mitarbeit im Haushalt auch eine kontrollierende Funktion.

Im Lauf der Jahre verlagerte die Fürsorgerin ihre Tätigkeit auf die Beratung und Anleitung im Bereich von Haushalt und Erziehung. Die Stelle wurde ausgebaut und die Aufgaben erweitert, indem die Familienfürsorgerin fortan auch ältere Frauen und jüngere Mädchen betreute, die «einer besonderen Fürsorge» bedurften.<sup>42</sup>

Die Familienfürsorgerin stand «unerfahrenen Hausfrauen und Müttern mit Rat und praktischer Anleitung zur Seite», kaufte Wäsche und Kleider für unterstützte Familien, organisierte eine Haushälterin, wenn die Hausfrau fehlte, überwachte die «zweckmässige Verwendung der vorhandenen Mittel», betreute ältere allein stehende Frauen und «verwahrloste, gefährde-

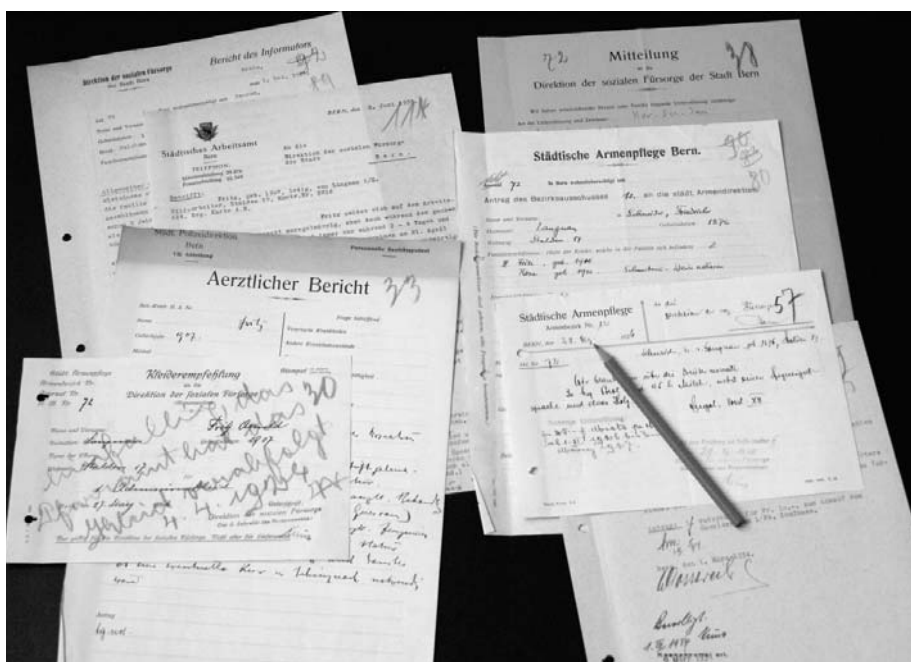


Abb. 3 Dieses Fürsorgedossier entstand in der Zwischenkriegszeit durch die Tätigkeit der stadtbernerischen Fürsorge. Es enthält Berichte von Informanten, Aktennotizen von Fürsorgerinnen und ehrenamtlichen Armenpflegern, Briefe sowie handschriftliche Notizen.

te» Mädchen. Weiter arbeitete sie eng mit den übrigen Verwaltungsabteilungen der Fürsorgedirektion zusammen, wie dem städtischen Jugendamt, Amtsvormundschaften, der Pflegekinderaufsicht und dem Wohnungsinspektorat, indem sie diese auf «gefährdete» Familien und Einzelpersonen oder problematische Wohnverhältnisse aufmerksam machte.<sup>43</sup> Die konkrete Mitarbeit im Haushalt verlor hingegen zusehends an Bedeutung.

#### 4. Bedeutungsverlust der Ehrenamtlichen in der offenen Fürsorge

Das Amt des freiwilligen Armenpflegers respektive Bezirksvorstehers war ein Ehrenamt. Für diese Aufgabe wurden Bürger und Bürgerinnen jeweils auf zwei Jahre von der Armen- und Fürsorgekommission gewählt.<sup>44</sup> Die Gewählten waren gesetzlich verpflichtet, ihr Amt mindestens zwei Jahre lang auszuüben. Auch Frauen waren für diese Aufgabe wählbar, doch bestand für sie kein Amtszwang. Die «würdige Führung» des Amtes erforderte gemäss Gesetzgebung «ein grosses Mass tätiger Nächstenliebe und einen ernsten Sinn für Gerechtigkeit und Unparteilichkeit».<sup>45</sup>

Die Aufgaben der Armenpfleger und Armenpflegerinnen waren gesetzlich umschrieben: Dazu gehörten die Entgegennahme von Unterstützungsgesuchen, die Prüfung und Antragstellung an die Fürsorgedirektion, die Kontrolle der verabreichten Unterstützungen im Einzelfall sowie die «Überwachung» und Meldung von nichtunterstützten Personen, welche «infolge ihres Lebenswandels» unterstützungsbedürftig zu werden drohten.<sup>46</sup> Das Reglement für die Armenpflege schrieb vor, dass die Armenpfleger und Armenpflegerinnen ihre Klienten gelegentlich besuchen sollten, um sich von den «Verhältnissen», in welchen sie lebten, ein Bild zu machen. Anweisungen und Unterstützungen waren persönlich zu überbringen. Die Armenpfleger und Armenpflegerinnen waren angehalten, Ratschläge zu erteilen, auf «Missstände» in der Lebens- und Ernährungsweise aufmerksam zu machen, zur «Reinlichkeit und Ordnung» zu ermahnen und gegebenenfalls auch «strengen Tadel» nicht zu scheuen. Ein besonderes Augenmerk galt der Erziehung der Kinder, wobei «Aussehen», «Benehmen» und regelmässiger Schulbesuch kontrolliert werden sollten.<sup>47</sup>

Die konkrete Tätigkeit der Armenpfleger und Armenpflegerinnen ist kaum dokumentiert, da die Protokolle der Ausschusssitzungen und der Bezirksarmenpflegerkonferenzen nicht mehr auffindbar sind. Auch die Unterstützungsbüchlein, in welchen die bewilligten Unterstützungen eingetragen wurden und der Erhalt von den Empfängern jeweils quittiert wurde, sind mit einer Ausnahme nicht mehr vorhanden.<sup>48</sup>

Die Armenpfleger und Armenpflegerinnen übernahmen ihre Aufgaben ohne Vorbildung oder spezielle Instruktion. Die regelmässigen Bezirksausschusssitzungen und die jährliche Armenpflegerkonferenz (Herbstkonferenz) boten Erfahrungsaustausch und Weiterbildung. So referierte Fürsorgedirektor Otto Steiger (1890–1958) anlässlich der Konferenz vom Herbst 1929 aus Alice Salomons Leitfaden der Wohlfahrtspflege.<sup>49</sup>

Mit dem Einsatz von Informatoren in der Fürsorge verloren ab 1915 die Ehrenamtlichen die Kompetenzen der Fallabklärung, Antragstellung, Kontrolle und Aktenführung. Sie blieben jedoch weiterhin für die Ausführung der Hilfeleistungen zuständig. Sie überreichten Gutscheine, kontrollierten die «zweckmässige Verwendung» der Hilfeleistungen, erledigten kleinere Anliegen der Unterstützten selber und wirkten beratend, indem sie den unterstützten Personen «jederzeit mit einem freundlichen Rat zur Seite» standen.<sup>50</sup> Im Fall der Dauerunterstützten stellten sie weiterhin Anträge, die nunmehr von den Informatoren begutachtet wurden.<sup>51</sup> Das Hauptgewicht der Verantwortung lag hingegen nicht länger bei den Ehrenamtlichen und den Bezirksausschüssen, sondern bei den Informatoren, wie im Protokoll des Gemeinderates ausdrücklich vermerkt ist.<sup>52</sup>

Die stets wiederkehrenden Beteuerungen der guten Zusammenarbeit zwischen den professionellen und den freiwilligen Armenpflegern und Ar-



Abb. 4 Im Krisenjahr 1934 führte der Bernische Frauenbund in der Stadt Bern eine Kleidersammlung für Arbeitslose durch. Unter Mithilfe von Pfadfindern und mit Lastwagen von Berner Firmen wie Chocolat Tobler sammelten die Frauen die Kleider auf dem Bundesplatz ein. Diese private Fürsorgeaktion ergänzte die städtischen Aktivitäten.

menpflegerinnen in den Verwaltungsberichten der Fürsorgedirektion lassen vermuten, dass die Ehrenamtlichen den Kompetenzschwund nicht leicht nahmen und die Zusammenarbeit zwischen Verwaltungsbehörde und ehrenamtlichen Gremien kaum konfliktfrei war. Die unentgeltliche Mitarbeit der Ehrenamtlichen in der offenen Fürsorge schien grundsätzlich unbestritten und stellte einen wichtigen Faktor dar, um Kosten zu sparen. Als in der Krisenzeit der 1930er-Jahre die Zahl der Unterstützungsfälle in die Höhe schnellte, war die Verwaltung besonders auf die Mitarbeit der Freiwilligen angewiesen, wobei die neue Kompetenzverteilung unangetastet blieb. Der Rückgang der Fallzahlen in der Hochkonjunktur der 1950er-Jahre führte dazu, dass die Freiwilligen weniger Fälle betreuten. Um der «Arbeitslosigkeit» der Bezirksausschüsse zu begegnen, ordnete die Fürsorgedirektion an, Unterstützungsfälle wiederum vermehrt den Ehrenamtlichen zur Mitbetreuung zu übertragen.<sup>53</sup> Die Direktion hielt vorläufig weiterhin an dieser Form der Fürsorgearbeit fest. Dennoch dürfte die Bedeutung der Ehrenamtlichen laufend abgenommen haben, bis deren Mitarbeit 1978 gänzlich eingestellt wurde.

## 5. Zum Geschlechterverhältnis in der offenen Fürsorge

In der Stadt Bern waren Frauen in der kommunalen Armenpflege präsent, sowohl bei den Ehrenamtlichen wie bei den Angestellten. Zahlenmässig waren sie in beiden Bereichen den männlichen Mitarbeitern unterlegen. Freiwillige Armenpflegerinnen führten dieselben Aufgaben aus wie freiwillige Armenpfleger. Beim professionellen Fürsorgepersonal unterschieden sich die Tätigkeiten von Informatoren und Familienfürsorgerinnen zunächst deutlich. Die Berufsposition und die Aufgaben der Familienfürsorgerinnen glichen sich im Untersuchungszeitraum zunehmend denjenigen der männlichen Berufsarmenpfleger respektive Fürsorger an. Familienfürsorgerinnen machten Hausbesuche, stellten Anträge und arbeiteten mit den Informatoren, anderen Amtsstellen und Privaten zusammen.

Kompetenzstreitigkeiten zwischen Informatoren und Familienfürsorgerinnen sind in den Verwaltungsakten nicht dokumentiert. In der offenen Fürsorge der Stadt Bern verlief die Arbeitsteilung zwischen männlichem Verwaltungs- und weiblichem Fachpersonal nicht entlang der Grenzlinie zwischen Innen- und Aussendienst, wie dies in anderen Fürsorgeabteilungen wie dem Jugendamt oder in anderen Städten der Fall war.<sup>54</sup> Die Informatoren waren aufgrund ihrer Ermittlungsfunktion in beiden Bereichen tätig, womit die fürsorgerische Handlungskompetenz nicht ausschliesslich bei den ausgebildeten Sozialarbeiterinnen lag, wie dies andernorts durchaus üblich war.<sup>55</sup> Die Expertenrolle der Familienfürsorgerinnen umfasste nicht den gesamten Klientenkontakt, sondern war auf die Familien- und Haushaltfürsorge beschränkt. Dies suggerierte, dass die Sozialarbeiterinnen lediglich in einem Teilbereich eingesetzt wurden, während die männlichen Funktionäre eine allgemeine Aufgabe wahrnahmen. Diese Aufgabenteilung dürfte auf männlicher Seite mögliche Konkurrenzängste gedämpft haben. Hinzu kam die grosse Lohndifferenz zwischen den beiden Berufskategorien: Bis in die 1950er-Jahre waren die ausgebildeten Sozialarbeiterinnen durchwegs vier Lohnklassen tiefer eingestuft als die Informatoren respektive die Fürsorger, die zunächst ausgebildete Polizisten und später kaufmännische Angestellte waren.<sup>56</sup> Zwar bemühten sich auch die Fürsorgerinnen um Verbesserung ihrer Entlohnung, doch der Abstand zwischen den Geschlechtern blieb stets gewahrt.

Die Leitungsstelle im Armensekretariat war Juristen, also Männern, vorbehalten. Als die Stelle 1923 vakant wurde, schlug der Bernische Frauenbund vor, diese Position mit einer Frau zu besetzen, sofern sich eine Bewerberin mit den nötigen Qualifikationen finde. Als Begründung nannten die Initiantinnen, dass die Armenfürsorge ein Gebiet sei, auf dem sich Frauen seit jeher betätigt hätten und für das sie aufgrund ihrer «spezifisch weiblichen Eigenschaften» besonders geeignet seien.<sup>57</sup> Auf die Stellenausschrei-

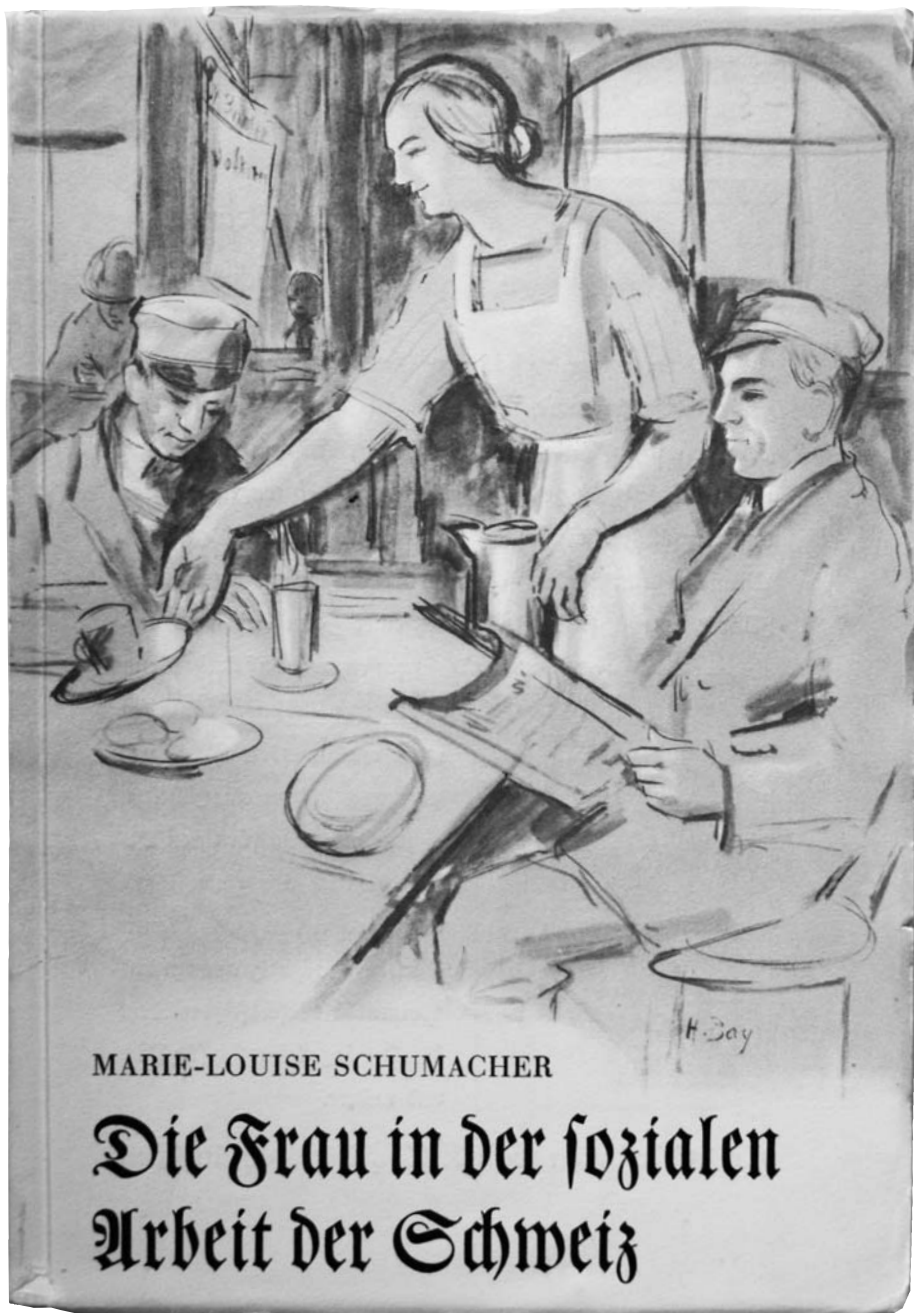


Abb. 5 Titelblatt einer Broschüre, die Marie-Louise Schumacher 1928 im Rahmen der Schweizerischen Ausstellung für Frauenarbeit, Saffa, publizierte. Diese Ausstellung fand in Bern statt und dokumentierte die weibliche Berufstätigkeit.

bung gingen fünf Bewerbungen ein, darunter diejenige einer Frau, die als Einzige neben dem Anwaltspatent auch einen Dokortitel aufwies. Nach Ansicht des Fürsorgedirektors und der Fürsorge- und Armenkommission fiel die weibliche Bewerbung «aus grundsätzlichen Erwägungen ausser Betracht», da eine Frau für die Position des Armensekretärs nicht in Frage kam: Die Mitarbeit der Frauen in der Fürsorge werde zwar geschätzt und erwünscht, doch sei nicht «jeder Posten in gleicher Weise für die Frau» geeignet. Bei eigentlichen Fürsorgetätigkeiten, bei welchen der persönliche Kontakt mit den Klienten und Klientinnen eine wichtige Rolle spiele, leisteten die Frauen «ebenso gutes oder noch besseres» als die Männer. Für die Leitung einer Verwaltungsabteilung und die Vertretung der Direktion gegenüber anderen Armenbehörden, die nicht «eigentliche Fürsorgeobliegenheiten» beinhalten, hielten der Fürsorgedirektor und die Armenkommission eine «männliche Arbeitskraft entschieden für geeigneter» und schlugen dem Gemeinderat eine entsprechende Kandidatur vor.<sup>58</sup> Als die Stelle knapp zehn Jahre später erneut ausgeschrieben war, bewarben sich keine Frauen.<sup>59</sup>

Die Mitarbeit der Frauen war in der konkreten Fürsorgetätigkeit sehr willkommen, sowohl als ehrenamtliche Armenpflegerinnen wie als ausgebildete Fachkräfte in der Familienfürsorge. Auf der Führungsebene in der städtischen Verwaltung hingegen waren Frauen trotz hoher beruflicher Qualifikation explizit nicht erwünscht. Dieser bewusste Ausschluss wiederholte sich bei der Wahl eines neuen Amtsvormundes 1948, als die Fürsorgedirektion erneut nicht auf die Kandidatur einer Juristin eintrat. Wiederum war die Direktion der Ansicht, dass der «weibliche Einfluss, wo er sich in der Amtausübung als notwendig» erweise, im Mitarbeiterstab, der in der Vormundschaftsbehörde ausschliesslich aus Frauen bestand, «genügend gewahrt» sei, weshalb einem «Manne den Vorzug» gegeben werden sollte.<sup>60</sup>

Die kommunale Armenpflege war ein mehrheitlich männliches Betätigungsfeld mit Leitungspositionen, die exklusiv den Männern vorbehalten waren. Diese Struktur spiegelt sich auch auf der Expertenebene: Die Schweizerische Armenpflegerkonferenz war bis weit nach dem Zweiten Weltkrieg ebenfalls mehrheitlich männlich besetzt. Die Mitglieder waren sich einig, dass Frauen als «Hilfskräfte» in der öffentlichen Fürsorge tätig sein sollten, keineswegs jedoch in Führungspositionen.<sup>61</sup>

## 6. Primat von Kontrolle und Überprüfung der «Bedürftigen»

Das Leitbild der «rationellen Armenpflege» sah eine auf den Einzelfall zugeschnittene und planmässige Hilfe für die Unterstützungssuchenden vor. Hierfür mussten die spezifischen Bedürfnisse der Not Leidenden ermittelt werden.<sup>62</sup>

Zu den zentralen Techniken der «rationellen Armenpflege» gehörten der (unangemeldete) Hausbesuch in der Wohnung der Gesuchsteller sowie Erkundigungen in deren sozialem Umfeld. Der Hausbesuch hatte in der Armenpflege eine lange Tradition.<sup>63</sup> Gemäss Artikel 22 des Reglements für die Armenpflege der Stadt Bern aus dem Jahr 1910 war die Prüfung der Verhältnisse der Gesuchsteller in deren Wohnung vorgeschrieben. Informatoren und Familienfürsorgerinnen hielten ihre Beobachtungen in ihren Informationsberichten fest. So notierte die Familienfürsorgerin über Frau V., die einen achtköpfigen Haushalt führte: «Sie scheint eine besorgte, nette Frau zu sein, die einen sehr geordneten, sauberen Haushalt hat».<sup>64</sup> Im Bericht eines Informators aus dem Jahr 1943 ist vermerkt, dass der «Wohnbetrieb» der Familie A. «nicht vorbildlich» sei. Wäsche, Kleidung und Bettwäsche seien nur «knapp» vorhanden, und die Schuhe benötigten neue Sohlen. Weiter stellte der Informator fest, dass kein Haushaltsbuch geführt wurde.<sup>65</sup> Bei unterstützten Familien lag der Fokus des Hausbesuchs auf der Haushaltsführung. Ein ordentlich geführter Haushalt bot die Gewähr, dass Unterstützungsleistungen optimal genutzt wurden. Für die ökonomische Selbständigkeit einer Familie – das Ziel fürsorgerischer Unterstützung – war eine sparsame Haushaltsführung grundlegend.<sup>66</sup>

Wo die Informatoren Handlungsbedarf in der Verbesserung der Haushaltsführung orteten, ordneten sie jeweils den Einsatz der Familienfürsorgerin an. Seit Ende der 1930er-Jahre gab die Fürsorgedirektion ausserdem ein Haushaltsbuch ab, in welchem unterstützte Familien Einnahmen und Ausgaben aufzulisten hatten. Dieses diente als Mittel zur Prävention, indem es die Betroffenen zwang, sich Rechenschaft über ihre Auslagen abzugeben. Dadurch sollten sie in die Lage versetzt werden, Einnahmen und Ausgaben im Gleichgewicht zu halten und somit ein kontrolliertes Ausgabeverhalten einzuüben. Das Haushaltsbuch sollte als «Erziehungsmittel» und nicht als «Schikane» dienen, wie Fürsorgesekretär Rammelmeyer betonte.<sup>67</sup>

Neben der pädagogischen Intention war die behördlich verordnete Buchführung zugleich ein Mittel der Kontrolle, da die Behörde einen detaillierten Einblick in Einnahmen und Verbrauch der Unterstützten erhielt. Informatoren und Familienfürsorgerinnen hielten in ihren Informationsberichten fest, wie die Klientinnen ihre Haushaltsbücher führten. Frau G. wies Anfang 1942 ein gut geführtes Haushaltsbuch vor. Später beanstandete der Informator die Buchführung mehrfach als «mangelhaft», bis die Klientin Anfang 1943 mit einem «mustergültig» geführten Haushaltsbuch auf dem Amt erschien.<sup>68</sup> Die behördliche Kontrolle via Haushaltsbuch provozierte seitens der Klientel gelegentlich Widerstand. So zog es Frau A. vor, auf eine bewilligte Unterstützung für Bettwäsche und die verordnete Abgabe eines Haushaltsbuchs zu verzichten, weil sie sich ohne diese Hilfe «freier» fühle und nicht beabsichtige, ein Haushalts-





Abb. 6 Blick in eine Wohnung am Bubenbergrain 23 in den 1930er-Jahren. In den Unterschichtquartieren wie hier in der Matte waren die Wohnungen häufig in einem lamentablen Zustand und dienten sowohl zum Wohnen als auch zum Arbeiten. Die Stadt gab damals Pläne in Auftrag, solche Häuser zu sanieren oder durch Neubauten zu ersetzen.

buch zu führen.<sup>69</sup> Frau T. verbrannte gar das Haushaltsbuch, das sie immerhin einige Zeit geführt hatte. Sie wurde für dieses Verhalten armenpolizeilich verwarnet.<sup>70</sup>

Eine armenpolizeiliche Verwarnung war eine Sanktionsmassnahme, die jeweils dann erfolgte, wenn unterstützte Personen sich den Anordnungen der Behörden nicht fügten oder gegen die Armengesetzgebung verstiessen.<sup>71</sup>

Das Fürsorgeverfahren verlangte eine periodische Überprüfung der Fälle, die mit weiteren Hausbesuchen verbunden war. Der Hausbesuch galt als Instrument der Diagnose, der Kontrolle und der Prävention. Diese Technik der Ermittlung war auf Behördenseite unbestritten und auch in anderen Fürsorgefeldern wie der Vormundschaftspflege oder der Jugendfürsorge üblich.<sup>72</sup>

## 7. Neue Anforderungen an die offene Fürsorge nach 1945

Traditionelle Techniken wie (unangemeldete) Hausbesuche, die Kontrolle der Haushaltsführung und armenpolizeiliche Verwarnungen gehörten auch nach dem Zweiten Weltkrieg zur Fürsorgetätigkeit. Aus einem Personalrapport geht hervor, dass die persönliche Fürsorge ohne Hausbesuch für die Direktion nicht denkbar war.<sup>73</sup> Der Fokus der Fürsorgetätigkeit verschob sich jedoch im Lauf der 1950er-Jahre von primär kontrollierenden und disziplinierenden Massnahmen hin zu einer intensivierten Einzelfallhilfe, die mehr Gewicht auf die Förderung der Selbständigkeit der Bedürftigen und auf die Beratung legte.

Der wirtschaftliche Aufschwung der Nachkriegszeit führte auch in der Stadt Bern zu einem markanten Rückgang der Zahl der Unterstützungsfälle gemessen an der Einwohnerschaft. Während der Wirtschaftskrise der 1930er-Jahre schnellte die Unterstützungsquote in die Höhe. 1938 wurden 7107 Unterstützungsfälle gezählt, bei denen insgesamt 16 295 Personen öffentliche Leistungen bezogen. Der Anteil der fürsorgeabhängigen Bevölkerung betrug damals 13,5 Prozent, das heisst, jeder siebte Einwohner der Stadt Bern bezog Unterstützungsleistungen.<sup>74</sup> Dieser Anteil war doppelt so hoch wie im Jahr 1888, kurz nach dem Beginn der statistischen Erhebungen.<sup>75</sup> Nach Ausbruch des Zweiten Weltkriegs und in der Nachkriegszeit sank die Zahl der Unterstützungsfälle. Im Jahr 1960 wurden 4028 Fälle gezählt, bei denen insgesamt 6870 Personen Leistungen bezogen. Die Unterstützungsquote war mittlerweile auf 4,3 Prozent gesunken, lediglich jeder 23. Einwohner bezog öffentliche Fürsorgeleistungen.<sup>76</sup>

Mit dem zahlenmässigen Rückgang der Unterstützungsfälle war ein Wandel der Klientel verbunden. Die anhaltende Hochkonjunktur in den 1950er- und 1960er-Jahren und die Schaffung der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) von 1948 führten zu einem Rückgang der materiellen Notlagen, die durch Arbeitslosigkeit, Alter oder Tod des Ernährers bedingt waren. Hingegen registrierte die Fürsorgedirektion der Stadt Bern eine Zunahme der als «schwierig» eingestuftten Fälle.<sup>77</sup> Gemeint waren Fälle mit «psychosozialen Anpassungsschwierigkeiten».<sup>78</sup>

Der Wandel der Formen von Bedürftigkeit verlangte nach gewandelten Hilfsmethoden, welche die gesellschaftliche Integration der Betroffenen stärkten.

Nach dem Zweiten Weltkrieg fand in der Schweiz das Social Casework als neue Perspektive auf die klassische Einzelfallhilfe Eingang in die Methoden der Sozialarbeit. Das aus den USA stammende Konzept orientierte sich an demokratischen Prinzipien und den von der UNO-Charta postulierten Menschenrechten. Im Social Casework wurde Bedürftigkeit in einem «Diagnoseprozess» untersucht und durch einen «Hilfsplan» be-

kämpft. Im Zentrum der fürsorgerischen Methode standen die Beratung und die Zusammenarbeit mit den Klienten. Diese sollten nicht als Objekte wahrgenommen, sondern als Subjekte geachtet werden.<sup>79</sup>

### *Integrative Massnahmen*

In der Stadt Bern fanden einzelne Elemente des Social Casework Eingang in die Praxis der offenen Fürsorge. Zum einen baute die öffentliche Fürsorge stigmatisierende und ausgrenzende Praktiken ab. So wurde beispielsweise der Stimmrechtsentzug stark eingeschränkt.<sup>80</sup> Der Verlust der bürgerlichen Rechte war eine traditionelle Sanktionsmassnahme, die fürsorgeabhängige Männer betraf – Frauen hatten ohnehin noch kein Stimmrecht.<sup>81</sup> Ende der 1940er-Jahre revidierte der Kanton den entsprechenden Paragraphen des Armengesetzes: Künftig entzogen die Behörden nur noch bei «selbstverschuldeter» Unterstützungsbedürftigkeit und nach vorgängigen Verwarnungen das Stimm- und Wahlrecht.<sup>82</sup>

Zudem gewannen Massnahmen an Bedeutung, welche die gesellschaftliche Integration der Bedürftigen förderten. So wuchs etwa der Anteil der Bargeldunterstützung, während traditionelle Hilfeleistungen in Form von Gutscheinen für Nahrungsmittel und Naturalabgaben an Bedeutung verloren.

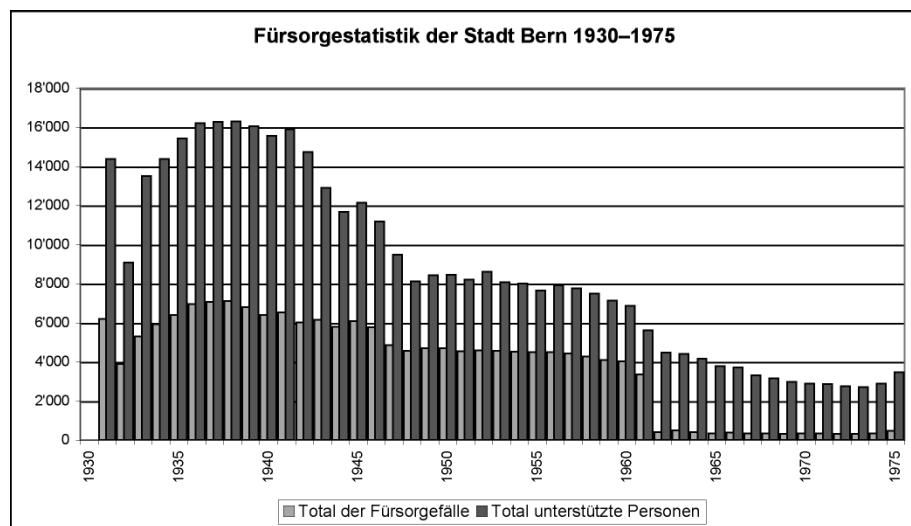


Abb. 7 Statistik der stadtbernerischen Fürsorgefälle 1930–1975. Während der Wirtschaftskrise der Dreissigerjahre erreicht die Fürsorgeabhängigkeit ihren Höhepunkt. 1938 wurden 7107 Unterstützungsfälle (16 295 Personen) gezählt. Die Schaffung der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) 1948 und der Invalidenversicherung 1960 brachte jeweils einen deutlichen Rückgang der Fürsorgeabhängigkeit. Der Einbruch in der Kurve 1933 war hingegen rein statistisch bedingt, da vorübergehend die Erhebungskriterien änderten.

Seit den 1950er-Jahren dominierte die Bargeldunterstützung. Der Umgang mit Bargeld galt als Massnahme zur Selbsthilfe, da die Unterstützten den kompetenten Umgang mit Geld und damit verbunden das Einteilen und Sparen einüben sollten.<sup>83</sup> Die erzieherische Bedeutung der Bargeldausrichtung war wichtiger als eine vorgegebene Zuteilung von Nahrungsmitteln mittels Gutscheinen. Hielten die Behörden die Notlage der Klienten jedoch für selbstverschuldet, so waren die Fürsorger angewiesen, weiterhin möglichst Naturalien zu vermitteln.<sup>84</sup>

Das revidierte Fürsorgegesetz von 1961 sah die Bargeldunterstützung als Norm vor. Lediglich wenn Gefahr bestand, dass Unterstützte das erhaltene Bargeld nicht richtig verwenden würden, sollten weiterhin Naturalien, Gutscheine und Gutsprachen entrichtet werden.<sup>85</sup> In der Fürsorgepraxis setzte sich die Bargeldunterstützung als integrative Massnahme durch, Gutscheine wurden lediglich in Ausnahmefällen abgegeben.<sup>86</sup>

Neben der Gewährung von Bargeldbeträgen baute die öffentliche Fürsorge ihre Leistungen aus. Das revidierte Fürsorgegesetz aus dem Jahr 1961 sah vor, dass die Hilfeleistungen den Bedürftigen ein «menschenwürdiges Dasein» zu ermöglichen hatten.<sup>87</sup> Die Richtsätze für die Bemessung von Unterstützungen verlangten, dass nicht lediglich der «unbedingt notwendige» Lebensbedarf, sondern vielmehr ein «soziales Existenzminimum» sicherzustellen sei. Sie waren dem Index der Lebenshaltungskosten angepasst.<sup>88</sup>

Ein Bericht über die Fürsorgepraxis aus dem Jahr 1967 zeigt, dass mittlerweile ein Sackgeld in den Unterstützungsbeiträgen eingerechnet war. Hinzu kamen Aufwendungen für Bekleidung, Reinigung der Wäsche, Gesundheitspflege und besondere Aufwendungen für Ausbildung und Weiterbildung.<sup>89</sup> Bei der Bemessung der Unterstützungsleistungen galt es, einem «gewissen Kulturbedürfnis» der Klientel Rechnung zu tragen.<sup>90</sup>

Die Gewährung eines sozialen Existenzminimums zielte ebenfalls auf eine verbesserte gesellschaftliche Integration der Bedürftigen und trug dem steigenden Lebensstandard im Kontext der wirtschaftlichen Hochkonjunktur Rechnung.<sup>91</sup>

### *Intensivierung der Einzelfallhilfe*

Eine weitere Massnahme, die darauf zielte, die Klientel gezielt zu fördern, war die Intensivierung der Einzelfallhilfe. Den als «schwierig» eingestuften Fällen galt es mit einer «verfeinerten» Einzelfallhilfe zu begegnen, die der «Eigenart jedes Falles» Rechnung tragen sollte.<sup>92</sup> Sie fusste auf einer regelmässigen und detaillierten Abklärung, der Erstellung eines Hilfsplans und einer Beratung, die immer mehr Bedeutung erlangte.<sup>93</sup>

In den Falldossiers häufen sich Belege für beratende Gespräche des Fürsorgepersonals. So führte ein Fürsorger im Sommer 1958 mit einem zer-

strittenen Ehepaar, das von der städtischen Fürsorge unterstützt wurde, zahlreiche Gespräche und erreichte damit, dass sich das Zusammenleben der Eheleute vorübergehend besserte.<sup>94</sup> Die mehrstündigen Besprechungen fanden jeweils abends nach 19 Uhr statt, wenn der Gatte von seiner auswärtigen Arbeitsstelle nach Bümpliz zurückgekehrt war. Der Fürsorger sah die Eheberatung offensichtlich als eine Aufgabe, die zu seiner Fürsorgetätigkeit gehörte.

Ida B.<sup>95</sup> war jahrzehntelang krankheitsbedingt fürsorgeabhängig. Als Hausiererin erzielte sie ein unregelmässiges und kleines Einkommen, das häufig mit Fürsorgeleistungen ergänzt wurde. Die für Ida B. zuständige Fürsorgerin organisierte sporadisch Erholungsaufenthalte und sorgte dafür, dass die in ihren Augen «überempfindliche» Klientin jeweils ein Einzelzimmer erhielt, da sie für andere Gäste untragbar sei. Auch begleitete sie Ida B. gegebenenfalls auf der Reise in die Kur. Sie hielt ihre Klientin für betreuungsbedürftig, weshalb sie ihr Besuchskontakte vermittelte oder die Klientin selber besuchte. Intensivierte Einzelfallhilfe hiess im Fall von Ida B., soziale und psychische Bedürfnisse der Klientin zu berücksichtigen. Obgleich Ida B. gemäss Akteneinträgen häufig unzufrieden war, wusste sie diese Hilfe zu schätzen: Im Dezember 1961 sandte sie ihrer Fürsorgerin eine Weihnachtskarte und dankte für das Verständnis, das sie ihr stets entgegenbrachte.<sup>96</sup>

## 8. Wandel des Berufsprofils nach 1945

Das veränderte Verständnis der Rolle der Fürsorge manifestierte sich auch im neuen Berufsprofil der Fürsorgebeamten. Die vormaligen Informatoren wurden seit den 1950er-Jahren neu als Fürsorger bezeichnet. Damit verbunden war die Entflechtung von Polizei und Fürsorge. Auf frei gewordene Informatorenposten, die zuvor Polizisten innegehabt hatten, rückten kaufmännisch ausgebildete Beamte nach, die bisher Büro- und Buchhaltungsaufgaben in der Fürsorgedirektion erledigt hatten. Werner Gossweiler beispielsweise war nach kaufmännischer Berufspraxis auf dem städtischen Arbeitsamt tätig und wechselte 1934 auf eine Kanzlistenstelle in der Abteilung Armenwesen. Knapp zehn Jahre später übernahm er eine frei gewordene Informatorenstelle im Armensekretariat.<sup>97</sup>

Neben der Berufsbezeichnung änderte sich auch das Berufsprofil der professionellen Armenpfleger. Die fürsorgerische Aufgabe der Hilfe zur Selbsthilfe gewann an Bedeutung. Detaillierte Fallabklärung und das Erstellen eines Hilfsplans, der auf die Beseitigung der Armutsursachen hinzielte, rückten in den Vordergrund der Fürsorgetätigkeit. Die neue Dienstinstruktion von 1945 verlangte, dass die Fürsorger nach den Ursachen der Armut forschen sollten.<sup>98</sup> Die detaillierte Fallabklärung durfte sich nicht

auf wirtschaftliche Fragen beschränken, sondern verlangte eine «soziale Diagnose», die «alle Seiten des menschlichen Lebens, Anlage und Entwicklung, Milieu und Schicksal in das rechte Licht setzen und zu einem Gesamtbild vereinigen» sollte. Zur Fürsorgetätigkeit gehörte die «unmittelbare persönliche Fühlungnahme», verbunden mit einem Hausbesuch, der allerdings in der Dienstinstruktion nicht zwingend vorgeschrieben war. Fürsorgesekretär Rammelmeyer forderte jedoch mehrfach die ihm unterstellten Fürsorger und Fürsorgerinnen auf, Unterstützungsgesuche «an Ort und Stelle» und nicht «vom Büro aus» zu überprüfen.<sup>99</sup>

Der persönliche Kontakt verlangte vom Fürsorger «Wärme und Verständnis», die das Vertrauen der Klientel zu sich selber und zu den getroffenen Hilfsmassnahmen stärken sollten. Weiter waren die Fürsorger angewiesen, nach erfolgter Fallabklärung einen Hilfsplan zu erstellen, wobei jeder Einzelfall in seiner «individuellen Notlage» durch «individuelle Massnahmen» zu erfassen sei. Dabei galt es, die «eigenen Kräfte» der Klientel zu fördern. Für die Festsetzung der Unterstützungsbeiträge sollten «Herz und Verstand» zusammenwirken, wobei das «soziale Existenzminimum unter allen Umständen sicher zustellen» war.

Die Dienstinstruktion erwähnte weiter die Prävention und die Zusammenarbeit mit anderen Fürsorgeinstitutionen oder -bereichen wie der Familien-, der Jugend- und der Wohnungsfürsorge. Sekretär Rammelmeyer unterstrich die Bedeutung dieser Tätigkeiten in seinen Personalrapporten.<sup>100</sup>

Die steigende Bedeutung der Fallabklärungen zeigte sich im Ausmass der Fürsorgeberichterstattung. Obwohl die Unterstützungsfälle rückläufig waren, stieg die Anzahl der von den Fürsorgern und Fürsorgerinnen verfassten Berichte kontinuierlich an.<sup>101</sup>

Detaillierte Fallabklärungen dienten nicht nur als Grundlage geeigneter Hilfsmassnahmen, sondern auch als Kontrolle bezüglich Missbrauch.<sup>102</sup>

Die Annäherung der öffentlichen Fürsorgetätigkeit an die Methoden der Sozialarbeit ging mit der Distanzierung von traditionellen Polizeimethoden einher, die sich auch auf sprachlicher Ebene ablesen lässt: So kritisierte der Vorgesetzte der Fürsorger gelegentlich deren Sprachstil und verlangte, dass der «alte, sogenannte ‹Polizeistil› verschwinden» sollte und Formulierungen wie «Der Bursche» aus dem Wortschatz zu streichen seien.<sup>103</sup>

Die Informationsberichterstattung für die Fürsorge wurde nach und nach ausschliesslich innerhalb der Fürsorgedirektion erledigt und die Polizei und Fürsorge wurden schrittweise entflochten. Ab 1953 waren auch in Bümpliz Quartieraufseheramt und Fürsorge (Zweigbüro Bümpliz) getrennt.<sup>104</sup>

Parallel zum Wandel des Berufsprofils des Fürsorgers erfolgte die Professionalisierung der Fürsorger. Im Frühjahr 1955 eröffnete die Bildungsstätte für soziale Arbeit in Bern eine Schule für Fürsorger, die eine berufsbegleitende Aus- und Weiterbildung anbot und damit die professionelle

Weiterbildung zum Sozialarbeiter initiierte. Voraussetzung für die Teilnahme war eine abgeschlossene Ausbildung in Verwaltung oder Versicherung oder ein Lehrerpateat. Die Ausbildung dauerte drei Jahre und fand an zwei bis drei Abenden pro Woche statt. Die Direktion empfahl den angestellten Fürsorgern diese Weiterbildung und verlangte, bei künftigen Wahlen und Beförderungen bei gleicher Qualifikation jenen Bewerbern den Vorzug zu geben, die über das Diplom der Fürsorgerschule verfügten.<sup>105</sup>

Ein Jahr später liessen sich bereits acht Funktionäre der Fürsorgedirektion an der neuen Fürsorgerschule weiterbilden, was die Stadt finanziell unterstützte.<sup>106</sup>

Die Fürsorger nahmen den Wandel ihrer Aufgaben zum Anlass, eine Verbesserung ihrer Gehaltseinstufung zu verlangen. Bereits 1950 wiesen sie im Zusammenhang mit der Ämterklassifizierung auf ihre gewachsene Verantwortung in der Fallabklärung und -betreuung hin und stellten die Frage, ob es nicht gerechtfertigt sei, diesem Umstand bei der Stelleneinreihung Rechnung zu tragen. Ohne ein eigentliches Begehren zu stellen, wiesen sie auf die höhere Einreihung der Quartieraufseher hin.<sup>107</sup>

Einige Jahre später verlangten die Fürsorger offiziell eine Verbesserung ihrer Stelleneinreihung. Der Verband der Gemeindebeamten der Stadt Bern beantragte beim Gemeinderat den Anstieg um eine Lohnklasse, weil die Stelleneinreihung in den vergangenen 40 Jahren unverändert geblieben war, obwohl sich der Beruf des Fürsorgers grundsätzlich gewandelt habe. Die Antragssteller betonten die grosse Verantwortung und Arbeitslast der «öffentlichen Sozialarbeiter» und die Notwendigkeit der ständigen Weiterbildung.<sup>108</sup>

Der Vorstoss in Sachen Lohnerhöhung zeigt, dass sich die Fürsorger bis Ende 1950er-Jahre in Bezug auf Verantwortung und Arbeitsbelastung als Sozialarbeiter verstanden und eine Aufwertung ihrer Berufsposition anstrebten. Die Berufsbezeichnung «Sozialarbeiter» fand hingegen noch keinen Eingang in die städtische Fürsorge.

## 9. Schlussfolgerungen

Mit der Schaffung der neuen Berufskategorien der Informatoren und der Familienfürsorgerinnen im ersten Drittel des 20. Jahrhunderts übernahmen Professionelle die Verantwortung der Einzelfallhilfe in der offenen Fürsorge. Die ehrenamtlichen Armenpfleger und Armenpflegerinnen spielten in der öffentlichen Fürsorge fortan eine untergeordnete Rolle. Der Kontakt mit der Klientel fand nicht mehr ausschliesslich über die freiwilligen Armenpfleger und Armenpflegerinnen statt, die in der Regel im selben Quartier wohnten, sondern primär direkt über die Verwaltungsbehörde.

Die professionelle Unterstützung bedeutete eine einheitlichere Vorgehensweise und in Bezug auf Haushalt und Familie Fachberatung. Das Vorgehen nach den Prinzipien der «rationellen Armenpflege» war auf die verbesserte Hilfe zur Selbsthilfe angelegt und förderte somit die gesellschaftliche Integration der Klienten und Klientinnen. Zugleich ermöglichte der persönliche Kontakt zwischen Behörden und Bedürftigen im Rahmen von Überprüfung und Kontrolle direktere Zugriffsmöglichkeiten des Staates beispielsweise für vormundschaftliche Massnahmen.

Die Professionalisierung der kommunalen Fürsorge nach dem Zweiten Weltkrieg führte zu einer Stärkung der Rolle der Sozialarbeit innerhalb der Einzelfallhilfe. Die vormalige Nähe zu den Polizeidiensten wich einer Annäherung an die Sozialarbeit, die zuvor lediglich in Form der Familienfürsorge in der offenen Fürsorge vertreten war. Die Stärkung der Rolle der Sozialarbeit innerhalb der offenen Fürsorge war Ausdruck eines Willens, die gesellschaftliche Integration der Bedürftigen gezielter zu fördern. Eine vertiefte Einzelfallhilfe, die auf Beratung und Förderung der Selbständigkeit der Klientel setzte, machte die traditionellen polizeinahen Methoden nicht hinfällig, rückte sie jedoch deutlich in den Hintergrund.

Wenn heute erneut Polizisten als Sozialdetektive oder Sozialinspektoren in der Sozialhilfe eingesetzt werden, so ist zu befürchten, dass polizeinahe Kontrollmassnahmen gegenüber sozialarbeiterischen Methoden wie Beratung und Förderung der Selbständigkeit an Gewicht gewinnen. Dies dürfte die Stigmatisierung der Sozialhilfebezüger und -bezügerinnen wieder verstärken und deren gesellschaftliche Integration erschweren.<sup>109</sup>

## Abkürzungen

ABzGO	Ausführungsbestimmungen zur Gemeindeordnung der Stadt Bern
GO	Gemeindeordnung der Stadt Bern
SAB	Stadtarchiv Bern
VB	Verwaltungsbericht der Stadt Bern

## Bildnachweis

Umschlagbild	Kunstmuseum Bern, Bernische Stiftung für Fotografie, Film und Video, Nachlass Paul Senn (1901–1953).
Abb. 1, 2	Kunstmuseum Bern, Bernische Stiftung für Fotografie, Film und Video, Nachlass Paul Senn (1901–1953).
Abb. 3	SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Personendossiers.
Abb. 4	Gosteli Stiftung, Archiv für die Schweizerische Frauengeschichte, Worbelaufen, Archiv Bernischer Frauenbund.
Abb. 5	Schumacher, Marie-Louise: Die Frau in der sozialen Arbeit der Schweiz. Zürich, 1928 (Schriften zur Saffa), Umschlagbild.
Abb. 6	SAB, Fotosammlung, SF Glasdia, XII, 140.
Abb. 7	Grafik: Brigitte Schnegg. Quelle: VB.



## Anmerkungen

- <sup>1</sup> Der vorliegende Aufsatz beruht auf Forschungsarbeiten im Projekt «Staatliche Fürsorge und gesellschaftliche Marginalität. Geschlechterordnung, Leitbilder und Interventionspraktiken der Sozialarbeit in der Stadt Bern» im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms NFP 51 «Integration und Ausschluss», durchgeführt am interdisziplinären Zentrum für Geschlechterforschung der Universität Bern. An dieser Stelle danke ich der Projektleiterin Brigitte Schnegg und Sonja Matter für die vielen inspirierenden Diskussionen und die zahlreichen Hinweise. Ebenso möchte ich mich bei Stadtarchivar Emil Erne und den Mitarbeitenden des Stadtarchivs Bern, insbesondere Margrit Zwicky, für die vielen hilfreichen Hinweise bedanken.
- <sup>2</sup> Vgl. Tögel, Bettina: Die Stadtverwaltung Berns. Der Wandel ihrer Organisation und Aufgaben von 1832 bis zum Beginn der 1920er Jahre. Zürich, 2004; Wiedmer, Stephan: Die öffentliche Fürsorge der Stadt Bern (1852 bis 1888). Von der parastaatlichen Freiwilligkeit zur modernen Sozialpolitik. Lizentiatsarbeit, Historisches Institut der Universität Bern, 1993.
- <sup>3</sup> Zum Konzept der «rationellen Armenpflege» siehe Schnegg, Brigitte; Matter, Sonja; Sutter, Gaby: Staatliche Fürsorge und gesellschaftliche Marginalität. Geschlechterordnung, Leitbilder und Interventionspraktiken der Sozialarbeit in der Stadt Bern. Schlussbericht zuhanden des Schweizerischen Nationalfonds (NFP 51, Integration und Ausschluss). Bern, 2006. [www.izfg.unibe.ch/pdf/ergebnisse\\_NFP51.pdf](http://www.izfg.unibe.ch/pdf/ergebnisse_NFP51.pdf).
- <sup>4</sup> Zum Konzept des «Social Casework» siehe Matter, Sonja: Wissenstransfer und Geschlecht. Die Rezeption «amerikanischer» Methoden in der Schweizer Sozialarbeit der 1950er Jahre. In: Ariadne. Forum für Frauen- und Geschlechtergeschichte, Heft 49, Mai 2006, 49–57. Vgl. auch Matter, Sonja; Schnegg, Brigitte; Sutter, Gaby: Partnerschaftlichkeit statt Paternalismus? Die Integration des «Social Casework» in die Schweizer Sozialarbeit der Nachkriegszeit (erscheint 2008 in einer Publikation des NFP 51, Integration und Ausschluss).
- <sup>5</sup> Vgl. Flückiger, Paul: Bernisches Armen- und Niederlassungswesen. Die wichtigsten Gebiete nach der Praxis systematisch dargestellt. Bern, 1942, 4f.
- <sup>6</sup> Tögel (wie Anm. 2); Wiedmer (wie Anm. 2).
- <sup>7</sup> Kiener, Max: Armenwesen und Armenfürsorge. In: Handbuch der Schweizerischen Volkswirtschaft. Band 1. Bern, 1955, 125–130.
- <sup>8</sup> Tögel (wie Anm. 2); vgl. auch Schläppi, Daniel: Die Zunftgesellschaft zu Schmieden in Bern zwischen Tradition und Moderne. Sozial-, struktur- und kulturgeschichtliche Aspekte von der Helvetik bis ins ausgehende 20. Jahrhundert. Bern, 2001 (Archiv des Historischen Vereins des Kantons Bern, Bd. 81).
- <sup>9</sup> Tögel (wie Anm. 2), 166ff.
- <sup>10</sup> Die Armenfürsorge nach Elberfelder System war dezentral (quartierweise) und ehrenamtlich organisiert und einer städtischen Behörde unterstellt. Siehe oben S. 237f.
- <sup>11</sup> Vgl. Ramsauer, Nadja: Verwahrlost. Kindswegnahme und die Entstehung der Jugendfürsorge im schweizerischen Sozialstaat 1900–1945. Zürich, 2000; Schmid, Anna-Katharina: Die verwaltete Armut. Die Allgemeine Armenpflege in Basel 1898 bis 1911. Oberlehrerarbeit, Universität Basel, 1984. Für Deutschland siehe beispielsweise die Arbeit von Rudloff, Wilfried: Die Wohlfahrtsstadt. Kommunale Ernährungs-, Fürsorge- und Wohnungspolitik am Beispiel Münchens 1910–1993. 2 Bd. Göttingen, 1998.
- <sup>12</sup> Ausführungsbestimmungen zur Gemeindeordnung (ABzGO) der Stadt Bern vom 17.3.1922, § 84; Reglement für die Armenpflege der Stadt Bern vom 1.7.1910, Art. 12ff.; Reglement für die Armenpflege der Stadt Bern vom 20.6.1934, Art. 11ff.; vgl. auch Tögel (wie Anm. 2), 170.
- <sup>13</sup> Direktion der Sozialen Fürsorge (Hrsg.): Führer durch die öffentliche und private Fürsorge der Stadt Bern. Bern, 1931, 2. Vgl. auch Rudloff (wie Anm. 11), 99.
- <sup>14</sup> Das vormalige Armenbüro hiess ab 1888 Armensekretariat, wobei die Bezeichnung sich im täglichen Gebrauch nicht durchsetzte. Tögel (wie Anm. 2), 233. Auch im Untersuchungszeitraum findet sich in den Akten häufig noch die Bezeichnung Armenbüro. Zu den Geschäften des Armensekretariats siehe ABzGO (wie Anm. 12), §75.

- <sup>15</sup> Vgl. Tögel (wie Anm. 2); Wiedmer (wie Anm. 2).
- <sup>16</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 132.3 Stelleninhaber/-besetzungen/Beförderungen (1916–1928), Schachtel 13, Antrag «Neubesetzung der Informatorenposten» an den Gemeinderat, Entwurf vom 15.2.1921.
- <sup>17</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 11 Grundlagen (1920–1942), Schachtel 8, Instruktion für die Informatoren der Direktion der sozialen Fürsorge der Stadt Bern vom 31.3.1921.
- <sup>18</sup> Ebenda.
- <sup>19</sup> VB, 1928, 63. Neben den beiden Informatoren des Armenbüros waren der Informator des Hilfsbüros sowie der Quartieraufseher von Bümpliz für die Informationsbeschaffung zuständig.
- <sup>20</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 132.2 Stellenschaffung 1944–1954, Schachtel 15, Aufstellung «Geschaffene Stellen und deren Besetzung bei der Fürsorgedirektion, Armenwesen» (Entwurf ohne Datum). Zum Anstieg der Zahl der Fürsorgeabhängigen siehe unten.
- <sup>21</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 233 Unterstützung, Schachtel 41, Kommentar zur Revision der dauernd Unterstützten vom August 1920.
- <sup>22</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge (wie Anm. 16).
- <sup>23</sup> Vgl. beispielsweise Wild, Albert; Schmid, Carl Alfred: Vademecum für Armenpfleger. Zürich, 1902. Zum Konzept der «rationellen Armenpflege» siehe Matter (wie Anm. 4).
- <sup>24</sup> VB, 1921, 127; SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 11 Grundlagen 1920–1942, Schachtel 8, Instruktion für die Informatoren der Direktion der sozialen Fürsorge der Stadt Bern vom 31.3.1921.
- <sup>25</sup> SAB, Manual des Gemeinderates, Nr. 117, S. 214f., Protokoll des Gemeinderates vom 23.2.1921.
- <sup>26</sup> Gemäss Armenpolizeigesetz des Kantons Bern vom 1.12.1912, Art. 8 und 79; Vollziehungsverordnung zum Armenpolizeigesetz des Kantons Berns vom 25.2.1913, § 2; vgl. SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge (wie Anm. 24).
- <sup>27</sup> Vgl. VB, 1931, 75.
- <sup>28</sup> Ramsauer (wie Anm. 11). In Basel wurden ebenfalls Informatoren eingestellt, die ausschliesslich die Ermittlungstätigkeit übernahmen. Schmid, Anna-Katharina: Weibliche Armut und männliche Administration. Die Anfänge staatlicher Armenfürsorge in Basel um 1900. In: Gschwind-Gisiger, Charlotte et al. (Hrsg.): 3. Schweizerische Historikertagung. Beiträge. Zürich 1986, 123–131, hier 125.
- <sup>29</sup> SAB, Manual des Gemeinderates, Nr. 117, 215, Protokoll des Gemeinderates vom 23.2.1921: Verhandlungspunkt 249: Informatorenstellen der Direktion der sozialen Fürsorge.
- <sup>30</sup> Zu Bümpliz siehe Barth, Robert; Erne, Emil; Lüthi, Christian (Hrsg.): Bern – die Geschichte der Stadt im 19. und 20. Jahrhundert. Stadtentwicklung, Gesellschaft, Wirtschaft, Politik, Kultur. Bern, 2003, 166.
- <sup>31</sup> Quartieraufseher übernahmen multifunktionelle Aufgaben sowohl für die Polizei- wie auch für die Fürsorgedirektion: Sie waren für die Versiegelung des Nachlasses in Todesfällen zuständig, zogen Erkundigungen zuhanden von Leumundsberichten ein und verfassten Berichte für die Begutachtung von Armenrechtsgesuchen und von Strafnachlass- und Strafaufschubsbegehren. Zuhanden der Fürsorgedirektion prüften sie Unterstützungs- und Verwandenbeitragsbegehren. Vgl. beispielsweise VB, 1931, 40; vgl. auch Tögel (wie Anm. 2).
- <sup>32</sup> VB, 1931, 99.
- <sup>33</sup> VB, 1928, 63.
- <sup>34</sup> VB, 1929, 61; ähnlich VB, 1930, 72.
- <sup>35</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 11 Grundlagen 1943–1948, Schachtel 9, Instruktion betr. die Familienfürsorge vom 28.2.1945. Frühere Instruktionen beruhten auf mündlichen Wegleitungen.
- <sup>36</sup> VB, 1924, 60. Vgl. auch Direktion der Sozialen Fürsorge (wie Anm. 13), 2.
- <sup>37</sup> Vgl. Fetz, Anita: Ein Schritt in die Öffentlichkeit. Sozialarbeit der bürgerlichen Frauenbewegung in der deutschsprachigen Schweiz um die Jahrhundertwende. In: Wecker, Re-

- gina; Schnegg, Brigitte (Hrsg.): Frauen. Zur Geschichte weiblicher Arbeits- und Lebensbedingungen in der Schweiz. Basel, 1984 (Schweizerische Zeitschrift für Geschichte, Jg. 34, 1984, Heft 3), 398–409; Stalder, Anne-Marie: Die Erziehung zur Häuslichkeit. Über den Beitrag des hauswirtschaftlichen Unterrichts zur Disziplinierung der Unterschichten im 19. Jahrhundert. In: Wecker/Schnegg (wie oben), 370–384; Mesmer, Beatrix: Ausgeklammert – Eingeklammert. Frauen und Frauenorganisationen in der Schweiz des 19. Jahrhunderts. Basel, Frankfurt a.M., 1988, 180ff.
- <sup>38</sup> Mesmer (wie Anm. 37), 192f.
- <sup>39</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 222 Fürsorge- und Armenkommission, Schachtel 34, Antrag der Direktion an den Gemeinderat vom 16.6.1948 zwecks Schaffung einer zweiten Stelle einer Familienfürsorgerin für den Bezirk Bümpliz.
- <sup>40</sup> VB, 1924, 60.
- <sup>41</sup> Ebenda; vgl. SAB, E 4, Direktion der sozialen Fürsorge: 11 Grundlagen 1943–1948, Schachtel 9, Instruktion betr. die Familienfürsorge vom 28.2.1945.
- <sup>42</sup> VB, 1928, 63.
- <sup>43</sup> Direktion der Sozialen Fürsorge (wie Anm. 13), 2; VB, 1929, 62; SAB, E 4, Direktion der sozialen Fürsorge: 11 Grundlagen 1943–1948, Schachtel 9, Instruktion betr. die Familienfürsorge vom 28.2.1945.
- <sup>44</sup> ABzGO (wie Anm. 12), Art. 74 und 83; vgl. auch Reglemente (wie Anm. 12).
- <sup>45</sup> Reglement 1910 (wie Anm. 12), Art. 13; Reglement 1934 (wie Anm. 12), Art. 12; GO (wie Anm. 12), Art. 13 und 22.
- <sup>46</sup> ABzGO (wie Anm. 12), Art. 85.
- <sup>47</sup> Reglement 1910 (wie Anm. 12), Art. 25; Reglement 1934 (wie Anm. 12), Art. 21.
- <sup>48</sup> Reglement 1910 (wie Anm. 12), Art. 16 und 24.
- <sup>49</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 224.1 Bezirksausschüsse 1912–1946, Schachtel 36, Excerpt.
- <sup>50</sup> VB, 1923, 54; vgl. Direktion der Sozialen Fürsorge (wie Anm. 13), 2.
- <sup>51</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 11 Grundlagen 1920–1942, Schachtel 8, Weisung über die Heranziehung des Bezirksausschusses bei der Behandlung von Unterstützungsfällen vom 16.10.1923.
- <sup>52</sup> SAB, Manual des Gemeinderates, Nr. 117, 214f., Protokoll des Gemeinderates vom 23.2.1921, Verhandlungspunkt 249: Informatorenstellen der Direktion der sozialen Fürsorge. Eine ähnliche Entwicklung fand in Basel statt, wo die Kompetenzen der Ehrenamtlichen bereits im Jahr 1911 erheblich eingeschränkt wurden. Schmid (wie Anm. 28), 125.
- <sup>53</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Ordner mit Weisungen (noch nicht registrierte Akten), Weisung betreffend der Zusammenarbeit mit den Bezirksausschüssen vom 11.11.1952.
- <sup>54</sup> Für Zürich siehe Ramsauer (wie Anm. 11); für München siehe Rudloff (wie Anm. 11), 124ff.
- <sup>55</sup> So beispielsweise in München während der Weimarer Zeit. Rudloff (wie Anm. 11), 124ff.
- <sup>56</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 132.2 Stelleninhaber/-besetzungen/Beförderungen 1944–1954, Schachtel 15, Besoldungsliste zum Voranschlag 1954. Diese Lohn-differenzen finden sich auch in den Fürsorgeabteilungen anderer Städte. Vgl. beispielsweise für Zürich Ramsauer (wie Anm. 11), 103f.
- <sup>57</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Stelleninhaber/-besetzungen/Beförderungen, Schachtel 13, Bernischer Frauenbund vom 19.1.1923.
- <sup>58</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 132.3 Stelleninhaber/-besetzungen/Beförderungen 1916–1928, Schachtel 13, Direktion an den Gemeinderat vom 26.1.1923.
- <sup>59</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 132.3 Stelleninhaber/-besetzungen/Beförderungen 1929–1943, Schachtel 14.
- <sup>60</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 132.2 Stelleninhaber/-besetzungen/Beförderungen 1944–1954, Schachtel 15, betr. Wahl eines Amtsvormundes vom 30.3.1948.

- <sup>61</sup> Matter (wie Anm. 4).
- <sup>62</sup> Wild/Schmid (wie Anm. 23); vgl. dazu Matter (wie Anm. 4).
- <sup>63</sup> Zur Tradition der Hausbesuche in der Berner Armenpflege im 19. Jahrhundert siehe beispielsweise Lüthi, Christian: «In der Hoffnung eines Schlaraffenlebens ...». Sozialgeschichte der Zuwanderung in die Stadt Bern während der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Lizentiatsarbeit, Historisches Institut der Universität Bern, 1994, 100–102.
- <sup>64</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Personendossiers, A 80/0518, Bericht der Familienfürsorgerin vom 6.3.1942.
- <sup>65</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Personendossiers, Zweigstelle Bümpliz, 2848.
- <sup>66</sup> Zum «Sparsamkeitsregime» als Überlebensökonomie in Arbeiterfamilien siehe Mooser, Josef: Familienarbeit und Arbeiterfamilie. Kontinuität und Wandel seit 1900. In: Ruppert, Wolfgang (Hrsg.): Die Arbeiter. Lebensformen, Alltag und Kultur von der Frühindustrialisierung bis zum «Wirtschaftswunder». München, 1986, 107–116; hier 109.
- <sup>67</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 130 Allgemeines, Schachtel 10, Personalrapport vom 2.12.1948.
- <sup>68</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Personendossiers, Zweigstelle Bümpliz, 2805.
- <sup>69</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Personendossiers, Zweigstelle Bümpliz, 2848.
- <sup>70</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Personendossiers, Li 67/8527.
- <sup>71</sup> Als Ortsarmenbehörde war die städtische Fürsorgedirektion befugt, armenpolizeiliche Verwarnungen und Verweise auszusprechen: Armenpolizeigesetz (wie Anm. 26), Art. 79.
- <sup>72</sup> Vgl. Ramsauer (wie Anm. 11) und Wilhelm, Elena: Rationalisierung der Jugendfürsorge. Die Herausbildung neuer Steuerungsformen des Sozialen zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Bern, Stuttgart, Wien, 2005.
- <sup>73</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 130 Allgemeines, Schachtel 10, Personalrapport vom 22.12.1954.
- <sup>74</sup> Statistisches Amt der Stadt Bern: Jahrbuch, 1938/39, 34; 1960/61, 172.
- <sup>75</sup> Tögel (wie Anm. 2), 169, 171.
- <sup>76</sup> Statistisches Amt der Stadt Bern: Jahrbuch, 1960/61, 7, 172.
- <sup>77</sup> VB, 1958, 96f.
- <sup>78</sup> Vgl. dazu Matter (wie Anm. 4).
- <sup>79</sup> Ebenda.
- <sup>80</sup> Gesetz vom 26.6.1949 betreffend die Abänderung von § 82 des kantonalen Armen- und Niederlassungsgesetzes vom 28.11.1897.
- <sup>81</sup> Der Stimmrechtsentzug betraf dauerhaft Unterstützte sowie vorübergehend Unterstützte, die armenpolizeilich verwarnt worden waren. Gesetz des Kantons Bern über das Armen- und Niederlassungswesen vom 28.11.1897, § 82; Staatsverfassung des Kantons Bern vom 26.4.1893, Art. 4. Das Armen- und Niederlassungsgesetz unterschied in § 2ff. zwischen dauernd und vorübergehend unterstützten Personen. Diese Unterscheidung war für die Finanzierung der Fürsorgeleistungen bedeutsam, insbesondere in Bezug auf die finanzielle Beteiligung des Kantons. Im neuen Fürsorgegesetz des Kantons Bern vom 3.12.1961 fiel diese Unterscheidung weg.
- <sup>82</sup> Gesetz vom 26.6.1949 (wie Anm. 80). Vgl. auch SAB, E 4, Direktion der sozialen Fürsorge: Weisungen (noch nicht registrierte Akten), Weisung betr. Stimmrechtsentzug vom 21.10.1949.
- <sup>83</sup> Vgl. Zihlmann, Alfred: Einführung in die Praxis der Armenfürsorge. Bern, 1955, 73.
- <sup>84</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 130 Allgemeines, Schachtel 10, Protokoll der Konferenz der Chefbeamten der Fürsorgedirektion vom 17.1.1950.
- <sup>85</sup> Fürsorgegesetz (wie Anm. 81), Art. 66 und 67.
- <sup>86</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Fürsorgekommission 1958–1969, Schachtel 4 (noch nicht registrierte Akten), Protokoll der Fürsorgekommission vom 7.12.1967.
- <sup>87</sup> Fürsorgegesetz (wie Anm. 81), Art. 53.
- <sup>88</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Ordner mit Weisungen (noch nicht registrierte Akten), Weisung betr. Richtsätze für die Bemessung von Unterstützungen vom 1.3.1967.

- <sup>89</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Armenwesen 1956–1964, Schachtel 5 (noch nicht registrierte Akten), Protokoll der Konferenz der Fürsorgeinspektoren vom 20.11.1964.
- <sup>90</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Fürsorgekommission 1958–1969, Schachtel 4 (noch ungeordnete Akten), Sitzung der Fürsorgekommission vom 18.4.1967.
- <sup>91</sup> Zu Hochkonjunktur und Lebensstandard siehe Tanner, Jakob: Die Schweiz in den 1950er Jahren. In: Blanc, Jean-Daniel; Luchsinger, Christine (Hrsg.): Achtung: die 50er Jahre. Annäherungen an eine widersprüchliche Zeit. Zürich, 1994, 19–50.
- <sup>92</sup> VB, 1958, 96f.
- <sup>93</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Grundlagen 1943–1948, Schachtel 9, Weisung über die Funktion der Fürsorger vom 28.11.1945.
- <sup>94</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Personendossiers, Zweigstelle Bümpliz, 2852, Bericht des Fürsorgers vom 23.9.1958.
- <sup>95</sup> Der Name ist erfunden. SAB, E 4, Direktion der sozialen Fürsorge: Personendossiers, A 80/0686. Die folgenden Informationen beziehen sich auf diesen Fall.
- <sup>96</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Personendossiers, A 80/0686, Dossier E., Weihnachtskarte an E.K. (ohne Datum).
- <sup>97</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 132.3 Stelleninhaber/-besetzungen/Beförderungen 1929–1943, Schachtel 14, Bewerbung vom 29.12.1934; Antrag an den Gemeinderat vom 16.2.1943 betr. Beamtenwahlen.
- <sup>98</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 11 Grundlagen 1943–1948, Schachtel 9, Weisungen der kant. Armenfürsorge vom 21.12.1942 und Februar 1944, Weisung über die Funktion der Fürsorger vom 28.11.1945.
- <sup>99</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 11 Grundlagen 1920–1942, Schachtel 8, Weisung betr. Revision der Unterstützungsfälle vom 26.7.1943 und vom 29.5.1945; Direktion der sozialen Fürsorge: 130 Allgemeines, Schachtel 10, Personalrapporte vom 27.1.1947.
- <sup>100</sup> Ebenda.
- <sup>101</sup> So zum Beispiel von 10421 im Jahr 1957 auf 11092 im Jahr 1958. VB, 1958, 96f.
- <sup>102</sup> VB, 1955, 84.
- <sup>103</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 130 Allgemeines, Schachtel 10, Personalrapport vom 18.3.1949.
- <sup>104</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 132.2 Stellenschaffung, Schachtel 12, Direktion an den Gemeinderat betr. Schaffung neuer Stellen vom 23.6.1953.
- <sup>105</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: Informationsdienst 1921–1959 (noch ungeordnet), Weisung betr. Fürsorgerschule vom 21.2.1955.
- <sup>106</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 101 Externes, Schachtel 6, Stadtkanzlei Bern an den Gemeinderat vom 17.7.1956: Weiterbildung des Personals, Beitragsgesuche von Teilnehmern der Fürsorgerschule.
- <sup>107</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 132.2 Stelleninhaber/-besetzungen/Beförderungen 1944–1954, Schachtel 15, Betr. Ämterklassifizierung vom 8.8.1950.
- <sup>108</sup> SAB, E4, Direktion der sozialen Fürsorge: 101 Externes, Schachtel 6, Verband der Gemeindebeamten der Stadt Bern an den Gemeinderat der Stadt Bern vom 19.12.1959 betr. Einreihung der Fürsorger.
- <sup>109</sup> Vgl. dazu Schnegg/Matter/Sutter (wie Anm. 3).